College voor de Rechten van de Mens

Het College voor de Rechten van de Mens is verontrust over een motie die door de Tweede Kamer is aangenomen. Een meerderheid vraagt de regering om te onderzoeken of er strengere eisen aan belangenorganisaties moeten worden gesteld om naar de rechter te kunnen stappen. Het recht om als belangenorganisaties in het algemeen belang te procederen is cruciaal in de democratische rechtsstaat. Voorbeelden waarin de rechter op hun verzoek moest ingrijpen: klimaatbeleid, etnisch profileren aan de grens, asielopvang en politieke participatie van vrouwen. Het is belangrijk voor de bescherming van mensenrechten dat de toegang tot de rechter niet verder wordt beperkt voor zaken die het individuele belang overstijgen.

22-02-2023

Tweede Kamer der Staten-Generaal

Vergaderjaar 2022–2023

36 169 Wijziging van de Klimaatwet (implementatie Europese klimaatwet)

Nr. 37 **GEWIJZIGDE MOTIE VAN HET LID STOFFER C.S. TER VERVANGING VAN DIE GEDRUKT ONDER NR. 36**

Voorgesteld 21 februari 2023

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende, dat het ondernemen van juridische acties door belangenorganisaties op grond van artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek mogelijk is vanuit specifieke belangen, met grote consequenties voor het algemeen belang, terwijl de representativiteit van deze organisaties buitengewoon gering kan zijn;

overwegende, dat voor het vereiste van representativiteit van de belangenclub het van belang is dat een financiële bijdrage wordt gevraagd van de personen tot bescherming van wier belangen de rechtsvordering strekt;

constaterende, dat er onder de huidige regeling geen indringende toets op de representativiteit door de rechter lijkt te worden toegepast;

constaterende, dat belangenorganisaties die rechtszaken tegen de Staat aanspannen op grond van artikel 3:305a van het Burgerlijk Wetboek, overwegend door anderen dan de direct belanghebbenden, mogelijk zelfs met subsidie, kunnen worden gefinancierd;

verzoekt de regering te verkennen in hoeverre voor belangenorganisaties met een ideëel doel op grond van artikel 3:305a BW nadere vereisten met het oog op de representativiteit gesteld moeten worden,

en gaat over tot de orde van de dag.

Stoffer
Van der Plas
Eerdmans

kst-36169-37
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2023

EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 27.4.2022
COM(2022) 177 final

2022/0117 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures ("strategische rechtszaken tegen publieke participatie")

{SWD(2022) 117 final}

TOELICHTING

1. ACHTERGROND VAN HET VOORSTEL

• Motivering en doel van het voorstel

Kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures tegen publieke participatie (vaak ook *strategische rechtszaken tegen publieke participatie* of “SLAPP’s” genoemd) zijn een recent, maar steeds vaker voorkomend verschijnsel in de Europese Unie. Het gaat hierbij om een bijzonder schadelijke vorm van pesterijen en intimidatie, die wordt toegepast tegen personen die zich inzetten voor het algemeen belang. Het zijn ongegronde of overdreven gerechtelijke procedures die meestal door machtige personen, lobbygroepen, bedrijven en overheidsorganen worden aangespannen tegen partijen die over zaken van algemeen belang kritiek uiten of berichten verspreiden die de eiser onwelgevallig zijn. Zij hebben tot doel critici te censureren, te intimideren en het zwijgen op te leggen door hen te belasten met de kosten van een juridisch verweer totdat zij hun kritiek of oppositie staken. In tegenstelling tot gewone rechtszaken worden SLAPP’s niet aangespannen om het recht op toegang tot de rechter uit te oefenen en om de rechtszaak te winnen of schadeloos te worden gesteld. In plaats daarvan worden zij aangespannen om de verweerders te intimideren en hen financieel droog te leggen. Uiteindelijk is het de bedoeling om angst aan te jagen, verweerders het zwijgen op te leggen en hen ervan te weerhouden hun werk voort te zetten.

SLAPP’s worden vaak aangespannen tegen journalisten en mensenrechtenverdedigers. Daarbij gaat het niet alleen om individuele personen, maar ook om media, uitgeverijen en organisaties uit het maatschappelijk middenveld, bijvoorbeeld milieugroeperingen. Ook anderen die betrokkenen zijn bij publieke participatie, zoals onderzoekers en wetenschappers, kunnen het doelwit zijn.

In een gezonde en florerende democratie moeten burgers actief aan het publieke debat kunnen deelnemen zonder onnodige inmenging van overheden of andere machtige belanghebbenden. Zinvolle deelname is maar mogelijk als burgers toegang krijgen tot betrouwbare informatie, op basis waarvan zij hun eigen mening kunnen vormen en hun oordeel kunnen uitspreken in een openbare ruimte waar personen vrij van mening kunnen verschillen.

Journalisten vervullen een belangrijke rol als het gaat om het bevorderen van het publieke debat en de verspreiding en de ontvangst van informatie, meningen en ideeën. Zij moeten hun werk goed kunnen doen om ervoor te zorgen dat burgers in Europese democratieën toegang hebben tot pluriforme meningen. Onderzoeksjournalisten spelen een sleutelrol bij de bestrijding van georganiseerde misdaad, corruptie en extremisme. Een robuust stelsel van waarborgen is nodig om hen in staat te stellen hun cruciale waakhondfunctie in zaken van legitiem algemeen belang te vervullen. Aan hun werk zijn bijzonder grote risico’s verbonden en zij zijn steeds vaker het doelwit van aanvallen en pesterijen. Mensenrechtenverdedigers hebben een cruciale rol als het gaat om eerbiediging van grondrechten, democratische waarden, maatschappelijke integratie, milieubescherming en de rechtsstaat. Zij moeten actief aan het openbare leven kunnen deelnemen en hun stem over beleidszaken en in besluitvormingsprocessen kunnen laten horen, zonder angst voor intimidatie.

Vaak kenmerken SLAPP’s zich door ongelijke machtsverhoudingen tussen de partijen, waarbij de eiser — bijvoorbeeld in financieel of politiek opzicht — meer macht heeft dan de verweerder. Van ongelijke machtsverhoudingen is bij SLAPP’s niet altijd sprake, maar wanneer dat wel het geval is, kunnen de schadelijke gevolgen voor de doelwitten aanzienlijk groter zijn, en dat heeft een afschrikkend effect voor het publieke debat. Bovendien kunnen SLAPP’s andere potentiële doelwitten in die zin afschrikken dat deze kunnen besluiten af te

zien van hun recht om onderzoek te doen naar en verslag uit te brengen over kwesties van algemeen belang. Hierdoor ontstaat de kans op zelfcensuur.

SLAPP's zijn een vorm van onrechtmatig gebruik van gerechtelijke procedures en belasten gerechten onnodig. Organisaties en personen die SLAPP's aanspannen, kunnen hun vorderingen op uiteenlopende gronden baseren. Vaak houden de beschuldigingen verband met smaad, maar ook met inbreuken op andere regels of rechten (bv. wetgeving op het gebied van gegevensbescherming of privacy). Daar komen dan vaak schadeclaims/vorderingen wegens onrechtmatige daad bij, of soms ook rechterlijke bevelen (verbod op publicaties, of in ieder geval uitstel ervan).

Het grote aantal SLAPP's is voor enkele lidstaten als een punt van ernstige zorg aangemerkt in de verslagen over de rechtsstaat voor de jaren 2020 en 2021.

Het platform van de Raad van Europa voor de bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten[1] meldt ook een toenemend aantal waarschuwingen of ernstige bedreigingen van de veiligheid van journalisten en de mediavrijheid in Europa, inclusief verschillende gevallen van gerechtelijke intimidatie. In het jaarverslag 2021 van de partnerverenigingen van het platform van de Raad van Europa voor de bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten wordt uitdrukkelijk gewezen op de forse toename van de waarschuwingen in verband met SLAPP's die in 2020 werden gemeld voor het voorgaande jaar, zowel qua aantal als qua rechtsgebieden van de betrokken lidstaten van de Raad van Europa[2]. In bredere zin blijkt ook uit de informatie op de Europese Monitor voor de pluriformiteit van de media[3] dat de werkomstandigheden van journalisten verslechteren. In 2021 noteerde de Media Freedom Rapid Response (MFRR) 439 meldingen (met aanvallen op 778 personen of organisaties op mediagebied) in 24 lidstaten van de EU in 12 maanden tijd, waaronder SLAPP's[4].

Hoewel er meer gegevens beschikbaar zijn over dreigingen van SLAPP's tegen journalisten en mensenrechtenverdedigers, worden ook andere partijen die bij publieke participatie

1 Sinds 2015 bevordert dit platform van de Raad van Europa de verzameling en verspreiding van informatie over punten van ernstige zorg betreffende de mediavrijheid en de veiligheid van journalisten in de lidstaten van de Raad van Europa. Bijdragende partnerorganisaties — uitgenodigde internationale ngo's of journalistenverenigingen — geven waarschuwingen over schendingen van de mediavrijheid en publiceren jaarverslagen over de toestand van de mediavrijheid en de veiligheid van journalisten in Europa. Van de lidstaten van de Raad van Europa wordt verwacht dat zij in actie komen, de problemen aanpakken en het platform op de hoogte brengen van de maatregelen die zij genomen hebben als reactie op de waarschuwingen. Uit het geringe aantal reacties van de lidstaten van de Raad van Europa, waaronder ook lidstaten van de EU, blijkt dat verdere maatregelen noodzakelijk zijn (https://www.coe.int/en/web/media-freedom).

2 In 2021 werden er 282 waarschuwingen gepubliceerd op het Platform voor de bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten (coe.int). Daarbij waren verschillende gevallen van gerechtelijke intimidatie, d.w.z. het opportunistische, willekeurige of vexatoire gebruik van wetgeving, onder meer wetgeving in verband met smaad, terrorismebestrijding, nationale veiligheid, hooliganisme of anti-extremisme. In het jaarverslag 2021 van de partnerverenigingen van het platform van de Raad van Europa voor de bevordering van de bescherming van de journalistiek en de veiligheid van journalisten wordt gemeld dat in 2020, in vergelijking met het jaar daarvoor, zowel het aantal waarschuwingen als het aantal betrokken rechtsgebieden van de lidstaten van de Raad van Europa is gestegen -1680a2440e (coe.int).

3 https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor

4 https://www.ecpmf.eu/wp-content/uploads/2022/02/MFRR-Monitoring-Report.pdf In een aparte factsheet zijn gegevens opgenomen voor de 27 lidstaten van de EU (https://www.mfrr.eu/wp-content/uploads/2022/02/2022_02_17_MFRR_FACT_SHEET_MAPPING_MEDIA_FREEDOM_European_Union_Member_States_Year_2021.pdf).

betrokken zijn, waaronder vakbondsmensen en wetenschappers, geconfronteerd met soortgelijke problemen. Dit blijkt uit een aantal bijdragen van het maatschappelijk middenveld die tijdens de openbare raadpleging werden ontvangen.

Veel SLAPP's hebben een binnenlandse achtergrond en hebben geen grensoverschrijdende gevolgen. SLAPP's zijn echter vaak grensoverschrijdend van aard en wanneer er sprake is van grensoverschrijdende gevolgen, dan nemen de complexiteit en de kosten toe, met nog meer nadelige consequenties voor verweerders. Het feit dat onlinemedia-inhoud in alle rechtsgebieden toegankelijk is, kan de weg vrijmaken voor forumshopping en een belemmering vormen voor de daadwerkelijke toegang tot de rechter en justitiële samenwerking. Tegen verweerders kunnen op hetzelfde moment en in verschillende rechtsgebieden meerdere gerechtelijke procedures aanhangig worden gemaakt. Forumshopping (of smaadtoerisme) verergert het probleem nog en sommige rechtsgebieden worden beschouwd als "vriendelijker voor eisers". Het effect is zelfs nog groter wanneer er buiten de Europese Unie SLAPP's aanhangig worden gemaakt.

Doel van het voorstel

Dit voorstel is een van de maatregelen in het kader van het actieplan voor Europese democratie, dat is gericht op de versterking van de pluriformiteit van de media en de mediavrijheid in de Europese Unie. Het initiatief strekt zich ook uit tot mensenrechtenverdedigers, die een cruciale rol in onze democratieën vervullen en ook in toenemende mate kwetsbaar zijn voor deze onrechtmatige vormen van pesterij.

Met het voorstel wordt beoogd de doelwitten van SLAPP's te beschermen en te voorkomen dat het verschijnsel zich verder verspreidt in de EU. Momenteel voorziet geen enkele lidstaat in specifieke waarborgen tegen dergelijke procedures en overwegen momenteel slechts enkele lidstaten de invoering van specifieke waarborgen. Er zijn ook geen EU-brede regels tegen SLAPP's. Door de ontwikkeling van een gemeenschappelijke EU-zienswijze over de kenmerken van SLAPP's en door het invoeren van procedurele waarborgen moet het voorstel gerechten voorzien van doeltreffende middelen om SLAPP's aan te pakken en moeten doelwitten worden voorzien van middelen om zichzelf te verdedigen.

De voorgestelde procedurele waarborgen zijn van toepassing in gevallen met grensoverschrijdende gevolgen. Zoals reeds benadrukt, zijn grensoverschrijdende SLAPP's extra gecompliceerd en lastig voor verweerders. Een ander doel van het voorstel is het beschermen van EU-burgers en het maatschappelijk middenveld tegen SLAPP's die in derde landen aanhangig worden gemaakt.

Aanbeveling van de Commissie over de wijze waarop journalisten en mensenrechtenverdedigers die betrokken zijn bij publieke participatie kunnen worden beschermd tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures ("strategische rechtszaken tegen publieke participatie")

Dit voorstel voor een richtlijn en de tegelijkertijd aangenomen aanbeveling van de Commissie over de wijze waarop journalisten en mensenrechtenverdedigers die betrokken zijn bij publieke participatie kunnen worden beschermd tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures ("strategische rechtszaken tegen publieke participatie")[5] vullen elkaar aan en zijn volledig verenigbaar.

[5] C(2022) 2428 van 27.4.2022

In de aanbeveling wordt de lidstaten verzocht hun nationale situatie opnieuw te bekijken teneinde te waarborgen dat hun toepasselijke rechtskaders voorzien in de noodzakelijke waarborgen tegen SLAPP's, met volledige eerbiediging van de grondrechten, waaronder het recht op vrije meningsuiting, het recht op toegang tot de rechter en het recht op bescherming van persoonsgegevens en democratische waarden. Ook worden de lidstaten ertoe aangespoord in hun interne recht voor binnenlandse rechtszaken soortgelijke waarborgen op te nemen als die welke zijn opgenomen in instrumenten van de Unie voor de aanpak van kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures in burgerlijke zaken met grensoverschrijdende gevolgen. De lidstaten wordt onder meer aanbevolen om gevangenisstraffen in smaadzaken te schrappen en om voor dergelijke zaken het gebruik van het bestuursrecht of het burgerlijk recht in plaats van het strafrecht te bevorderen, mits de toepasselijke bepalingen een minder bestraffend effect hebben en de bestuurlijke bepalingen elke vorm van detentie uitsluiten.

De aanbeveling omvat ook aspecten die verband houden met de opleiding van rechtsbeoefenaars en potentiële doelwitten, om hun kennis en vaardigheden inzake een doeltreffende omgang met SLAPP's te vergroten, met bewustmakingsactiviteiten, zodat met name journalisten en mensenrechtenverdedigers in staat zijn om tegen hen gerichte SLAPP's te herkennen, met de ondersteuning van doelwitten van SLAPP's (bv. financiële of juridische bijstand) en met een meer stelselmatige monitoring en gegevensvergaring.

- **Verenigbaarheid met andere beleidsterreinen van de Unie**

Actieplan voor Europese democratie

Op 3 december 2020 publiceerde de Commissie een actieplan voor Europese democratie[6], waarin een reeks maatregelen werd aangekondigd om de vrijheid van de media en de pluriformiteit van de media te versterken, waaronder het SLAPP-initiatief en de hieronder vermelde aanbeveling inzake de veiligheid van journalisten. Het actieplan is het overkoepelende initiatief en heeft tot doel burgers weerbaar te maken en de veerkracht van democratieën in de EU te versterken.

Aanbeveling over het waarborgen van de bescherming, de veiligheid en de weerbaarheid van journalisten en andere mediaprofessionals in de Europese Unie

Zoals ook aangegeven in het actieplan voor Europese democratie, gaan SLAPP's vaak gepaard met bedreigingen van de fysieke veiligheid van journalisten. Op 16 september 2021 nam de Commissie een aanbeveling aan over het waarborgen van de bescherming, de veiligheid en de weerbaarheid van journalisten en andere mediaprofessionals in de Europese Unie[7].

Die aanbeveling heeft tot doel veiliger arbeidsomstandigheden te waarborgen voor alle mediaprofessionals, zonder angst en intimidatie, zowel online als offline. De aanbeveling bevat maatregelen voor de lidstaten om de veiligheid van journalisten te vergroten. Zij vraagt de lidstaten ook om onafhankelijke nationale ondersteuningsdiensten op te richten, waaronder hulplijnen, juridisch advies, psychologische ondersteuning en schuilplaatsen voor journalisten en mediaprofessionals die worden bedreigd. Zij vraagt ook om betere bescherming van journalisten tijdens demonstraties, meer onlineveiligheid en speciale steun voor vrouwelijke journalisten.

[6] COM(2020) 790 final van 3.12.2020
[7] C(2021) 6650 final van 16.9.2021.

Strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de Grondrechten van de EU (het "handvest")

Dit voorstel vormt een aanvulling op en sluit volledig aan bij de strategie ter versterking van de toepassing van het Handvest van de Grondrechten van de EU[8], die op 2 december 2020 werd aangenomen. In deze strategie wordt erkend dat organisaties uit het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenverdedigers van vitaal belang zijn voor een gezonde democratie en een samenleving waarin personen hun grondrechten kunnen uitoefenen. Derhalve voorziet de strategie in maatregelen om onder andere organisaties uit het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenverdedigers te ondersteunen en te beschermen. Met name wordt in de strategie erkend dat deze actoren zich in sommige lidstaten voor uitdagingen gesteld zien, waaronder lastercampagnes, fysieke en verbale aanvallen, intimidatie en pesterijen, onder meer in de vorm van SLAPP's.

In de strategie verzocht de Commissie de lidstaten om in hun land ondersteunende en veilige randvoorwaarden te bevorderen ten behoeve van organisaties uit het maatschappelijk middenveld en mensenrechtenverdedigers, ook op lokaal niveau.

Dit voorstel is een volgende bouwsteen ter versterking van de grondrechten in de Europese Unie en ondersteunt een van de doelstellingen van de strategie.

Verslagen over de rechtsstaat

Uit de verslagen van de Commissie over de rechtsstaat 2020[9] en 2021[10] blijkt dat het aantal SLAPP's in de Europese Unie toeneemt. In de verslagen wordt benadrukt dat in een aantal lidstaten journalisten en mensenrechtenverdedigers steeds vaker op verschillende manieren worden bedreigd en aangevallen, zowel fysiek als online, vanwege hun publicaties en hun werk, ook door middel van SLAPP's.

Klokkenluidersrichtlijn

Dit voorstel doet geen afbreuk aan de bescherming die al wordt geboden door de richtlijn inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden[11] en is daarmee volledig in overeenstemming. Een doeltreffende bescherming van klokkenluiders tegen represailles is essentieel voor de bescherming van het algemeen belang, en ook voor het waarborgen van de waakhondfunctie van de media in democratische samenlevingen omdat klokkenluiders vaak een belangrijke bron voor onderzoeksjournalistiek zijn. Richtlijn (EU) 2019/1937 biedt robuuste bescherming voor personen die inbreuken op het Unierecht melden tegen elke vorm van represailles, zowel binnen als buiten de werksituatie, waaronder represailles door middel van procedures wegens smaad, schending van de vertrouwelijkheidsplicht en bescherming van persoonsgegevens. In situaties die onder de werkingssfeer van zowel dit voorstel als die van Richtlijn (EU) 2019/1937 vallen, moet de door beide instrumenten geboden bescherming van toepassing zijn.

---

8 COM(2020) 711 final van 2.12.2020.

9 COM(2020) 580 final - Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Verslag over de rechtsstaat 2020 – De situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie" (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1602583951529&uri=CELEX%3A52020DC0580)

10 COM(2021) 700 final - Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's "Verslag over de rechtsstaat 2021 – De situatie op het gebied van de rechtsstaat in de Europese Unie" (https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?qid=1634551652872&uri=CELEX%3A52021DC0700)

11 Richtlijn (EU) 2019/1937 van het Europees Parlement en de Raad van 23 oktober 2019 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden (PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17).

EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie 2020-2024

Het actieplan[12] draagt bij aan de veiligheid en de bescherming van journalisten en mediaprofessionals over heel de wereld, onder meer door het bevorderen van een gunstig klimaat voor de vrijheid van meningsuiting en door het veroordelen van aanvallen en andere vormen van pesterijen en intimidatie, zowel online als offline. Het plan is gericht op specifieke dreigingen voor vrouwelijke journalisten, waarborgt dat slachtoffers van pesterijen, intimidatie of bedreigingen steun krijgen via de EU-beschermingsmechanismen voor mensenrechtenverdedigers en ondersteunt media-initiatieven. Het doet een beroep op overheden om dergelijk geweld te voorkomen en te veroordelen en effectieve maatregelen te treffen om een einde te maken aan straffeloosheid.

Conform het actieplan staat de bescherming van journalisten en mensenrechtenverdedigers centraal bij het externe optreden van de EU op het gebied van mensenrechten en democratie. Dit voorstel is in synergie met de sterke inspanningen die in verband hiermee over heel de wereld door de EU worden geleid en zal een bijkomende impuls geven voor verdere gerichte steun aan mensenrechtenverdedigers en journalisten die met SLAPP’s te maken krijgen.

EU-mensenrechtenrichtsnoeren inzake vrijheid van meningsuiting, online en offline

In deze richtsnoeren[13] staat dat de EU zich zal verzetten tegen arbitraire aanvallen, willekeurig misbruik van strafrechtelijke en burgerrechtelijke procedures, lastercampagnes en te vergaande beperkingen jegens journalisten, media-actoren, ngo’s en prominenten uit de sociale media die tot doel hebben te voorkomen dat die verenigingen en personen hun recht op vrije meningsuiting vrij kunnen uitoefenen.

Het Verdrag van Aarhus

De Unie en haar lidstaten zijn partij bij het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden van de Economische Commissie van de Verenigde Naties voor Europa (VN/ECE) (“het Verdrag van Aarhus”)[14], elk met eigen en gedeelde verantwoordelijkheden en verplichtingen uit hoofde van dat verdrag. In artikel 3, lid 8, van dit verdrag wordt bepaald dat elke partij waarborgt dat personen die hun rechten uitoefenen overeenkomstig de bepalingen van het verdrag niet worden gestraft, vervolgd of op enige wijze gehinderd wegens hun betrokkenheid. De opneming van milieubeschermers in de werkingssfeer van dit voorstel draagt bij aan de uitvoering van deze door de Unie aangegane internationale verplichting.

Mededeling over de bestrijding van milieucriminaliteit

In haar op 15 december 2021 aangenomen mededeling heeft de Commissie toegezegd dat een voorstel voor wetgeving tegen onrechtmatige procedures die gericht zijn tegen journalisten en rechtenverdedigers, ook milieuactivisten zal omvatten[15].

[12] Gezamenlijke mededeling aan het Europees Parlement en de Raad “Het EU-actieplan inzake mensenrechten en democratie 2020-2024”, JOIN(2020) 5 final.

[13] https://www.consilium.europa.eu/media/28348/142549.pdf

[14] Besluit 2005/370/EG van de Raad van 17 februari 2005 betreffende het sluiten, namens de Europese Gemeenschap, van het Verdrag betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (PB L 124 van 17.5.2005, blz. 1).

[15] Mededeling van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad over het opvoeren van de strijd tegen milieucriminaliteit, COM(2021) 814 final van 15.12.2021.

2. RECHTSGRONDSLAG, SUBSIDIARITEIT EN EVENREDIGHEID

- **Rechtsgrondslag**

De rechtsgrondslag voor dit voorstel is artikel 81, lid 2, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), dat de gebruikelijke rechtsgrond is voor justitiële samenwerking in burgerlijke zaken met grensoverschrijdende gevolgen. Meer in het bijzonder is de rechtsgrond artikel 81, lid 2, punt f), VWEU, dat het Europees Parlement en de Raad de bevoegdheid geeft om maatregelen vast te stellen die "*het wegnemen [beogen] van de hindernissen voor de goede werking van burgerrechtelijke procedures, zo nodig door bevordering van de verenigbaarheid van de in de lidstaten geldende bepalingen inzake burgerlijke rechtsvordering*". Aangezien SLAPP's een hindernis voor de goede werking van burgerrechtelijke procedures vormen, is de Unie bevoegd om op die grond wetgeving aan te nemen met betrekking tot burgerlijke zaken die grensoverschrijdende gevolgen hebben. Bij SLAPP's is er sprake van onrechtmatig gebruik van burgerrechtelijke procedures omdat SLAPP's niet bedoeld zijn om toegang tot de rechter te krijgen, maar om verweerders te pesten en het zwijgen op te leggen. Tegelijkertijd zijn langdurige procedures extra belastend voor nationale gerechtelijke stelsels.

De bepalingen met betrekking tot beslissingen van derde landen in hoofdstuk V zijn ook gebaseerd op artikel 81, lid 2, punt f), omdat zij samenhangen met het hoofddoel van dit voorstel. Zij waarborgen de doeltreffendheid van de bepalingen van dit voorstel tegen kennelijk ongegronde en onrechtmatige gerechtelijke procedures tegen publieke participatie door te voorkomen dat dergelijke zaken in derde landen voor het gerecht worden gebracht.

- **Subsidiariteit (bij niet-exclusieve bevoegdheid)**

Het aantal SLAPP's neemt in vele lidstaten toe en wordt een probleem voor de gehele EU. Tegelijkertijd voorziet geen enkele lidstaat momenteel in specifieke waarborgen tegen SLAPP's[16]. Hoewel er, afhankelijk van het interne recht, enkele bestaande algemene waarborgen tegen SLAPP's kunnen worden ingezet, verschillen dergelijke algemene waarborgen aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat en is de doeltreffendheid ervan voor de aanpak van SLAPP's nogal beperkt. Bovendien vergroten de bestaande verschillen op het gebied van het interne procesrecht het risico op forumshopping en op het aanspannen van meerdere gerechtelijke procedures in verschillende EU-rechtsgebieden. Gebleken is dat het interne burgerlijke procesrecht niet altijd goed is toegerust voor de extra complicaties waarmee grensoverschrijdende procedures gepaard gaan[17]. Door de verschillen in nationale wetgeving is het ook hoogst onwaarschijnlijk dat de lidstaten afzonderlijk erin zouden slagen het fenomeen met succes aan te pakken of dat zij in staat zouden zijn de algemene samenhang van dergelijke regels in alle lidstaten te verzekeren teneinde in de gehele Unie een even hoog beschermingsniveau te waarborgen.

---

16 IE, LT en MT hebben wetgeving voorgesteld of overwegen wetgeving voor te stellen om dit probleem aan te pakken.

17 Europese Commissie, directoraat-generaal Justitie en Consumentenzaken, Gascón Inchausti, M., Hess, B., Cuniberti, G., et al., *An evaluation study of national procedural laws and practices in terms of their impact on the free circulation of judgments and on the equivalence and effectiveness of the procedural protection of consumers under EU consumer law: strand 1: mutual trust and free circulation of judgments* (Evaluatie-onderzoek naar intern procesrecht en de rechtsvorderingspraktijk wat betreft de gevolgen ervan voor het vrije verkeer van beslissingen en voor de gelijkwaardigheid en doeltreffendheid van de procedurele bescherming van consumenten krachtens het consumentenrecht van de EU: thema 1: wederzijds vertrouwen en vrij verkeer van beslissingen), Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2017 (https://data.europa.eu/doi/10.2838/38491, blz. 31).

Om deze risico's tegen te gaan en nationale gerechten niet te belasten met talrijke en langdurige onrechtmatige gerechtelijke procedures, lijkt het noodzakelijk om minimumnormen vast te stellen en de verenigbaarheid te waarborgen van de bepalingen inzake burgerlijke rechtsvordering die in de lidstaten van toepassing zijn op SLAPP's. Maatregelen op EU-niveau dragen ertoe bij dat de opkomst en verdere groei van SLAPP's in de gehele Unie op een samenhangende manier wordt bestreden en zorgen voor convergentie in de benaderingen van de lidstaten met betrekking tot dit verschijnsel[18].

Maatregelen van de EU zouden ook een toegevoegde waarde bieden door te voorzien in waarborgen voor een doeltreffende aanpak van SLAPP's in derde landen. Gezamenlijk optreden van de lidstaten is ook nodig om SLAPP's in derde landen te bestrijden omdat eisers anders kunnen proberen om van de verschillen tussen de stelsels van de lidstaten gebruik te maken en trachten erkenning en tenuitvoerlegging van in derde landen gegeven SLAPP-beslissingen te verkrijgen waar dat het makkelijkst kan.

Het voorstel eerbiedigt het subsidiariteitsbeginsel omdat het alleen gerichte waarborgen voorstelt en de wetgevingsmaatregelen beperkt tot wat strikt noodzakelijk is om te bereiken wat de lidstaten niet kunnen bereiken wanneer zij afzonderlijk optreden.

- **Evenredigheid**

Maatregelen op EU-niveau moeten gericht zijn en beperkt blijven tot wat nodig is om een consistente aanpak in de lidstaten ten aanzien van grensoverschrijdende situaties te waarborgen. Het voorstel is zo opgesteld dat het in overeenstemming is met het evenredigheidsbeginsel. Daarom worden er alleen gerichte procedurele waarborgen voorgesteld. Deze zijn zodanig opgesteld dat zij uitsluitend voorzien in hetgeen nodig is om een betere werking van grensoverschrijdende burgerlijke zaken te waarborgen in het geval van SLAPP's, die een ernstige bedreiging vormen voor de Europese democratie en de rechtsstaat.

De evenredigheid blijkt ook uit het feit dat veel van de onderdelen die bedoeld zijn om SLAPP's aan te pakken als niet-wetgevende maatregelen zullen worden opgenomen in een aanbeveling, en dus niet de vorm zullen aannemen van wetgevingsmaatregelen.

- **Keuze van het instrument**

Het gekozen wetgevingsinstrument is een richtlijn, die zal voorzien in bindende en samenhangende procedurele waarborgen in de lidstaten. Dit voorkomt dat er tussen de lidstaten verschillen blijven bestaan, wat anders zou kunnen leiden tot forumshopping over de grenzen heen. Tegelijkertijd zullen de lidstaten door de keuze voor een richtlijn de mogelijkheid hebben om de specifieke procedurele waarborgen af te stemmen op hun interne burgerrechtelijke en procesrechtelijke regels, die van lidstaat tot lidstaat nog steeds aanzienlijk verschillen.

De richtlijn zal worden aangevuld met een niet-wetgevend instrument (een aanbeveling). Dit is een doelmatige combinatie van wetgevings- en andere maatregelen.

[18] Diverse lidstaten (IE, LT en MT) onderzoeken momenteel de noodzaak van bescherming tegen SLAPP's.

3. EVALUATIE, RAADPLEGING VAN BELANGHEBBENDEN EN EFFECTBEOORDELING

- **Raadpleging van belanghebbenden**

Bij de raadpleging van belanghebbenden werden er reacties en opmerkingen ontvangen een breed scala aan belangrijke belanghebbenden, bestaande uit EU-burgers en niet-EU-burgers, nationale overheden, rechtsbeoefenaars, waaronder rechters, wetenschappers, onderzoeksinstellingen, ngo’s en andere relevante belangengroepen.

In het kader van de raadpleging vond in maart 2021 een verkennende technische focusgroepdiscussie plaats met een geselecteerd aantal deelnemers, waaronder vier doelwitten van SLAPP’s, die hun persoonlijke ervaringen deelden, nuttige inzichten over SLAPP’s verschaften en ondersteuning verleenden in de voorbereidende fase.

Van 4 oktober 2021 tot en met 10 januari 2022 werd er onder burgers, journalisten, lidstaten, ngo’s, het maatschappelijk middenveld, rechters, rechtsbeoefenaars en andere belanghebbenden een openbare raadpleging[19] gehouden over SLAPP’s en over de maatregelen die in de EU zouden moeten worden genomen om SLAPP’s aan te pakken.

Tijdens een gerichte raadpleging van nationale rechters in de periode van 12 november 2021 tot en met 10 januari 2022[20] via het Europees justitieel netwerk in burgerlijke en handelszaken werd meer uitvoerige feedback gevraagd over het herkennen van SLAPP’s, potentiële procedurele tekortkomingen, reeds bestaande nationale voorzieningen in rechte (zij het niet specifiek voor SLAPP’s), bewustzijn bij rechters over SLAPP’s en opleidingsbehoeften van rechters.

Tijdens een technische bijeenkomst met deskundigen uit de lidstaten in oktober 2021 werd er informatie verzameld over de standpunten van de lidstaten (met inbegrip van onafhankelijke organen en autoriteiten van de lidstaten) over de vraag of er maatregelen op EU-niveau tegen SLAPP’s noodzakelijk zouden kunnen zijn, en welke soorten maatregelen en eventuele (algemene of specifieke) voorzieningen in rechte en soorten ondersteuning er op dit moment op nationaal niveau beschikbaar zijn voor doelwitten van SLAPP’s.

Tijdens een workshop met geselecteerde belanghebbenden in november 2021 werd er gesproken over de omvang van de SLAPP-problematiek, werd er informatie verzameld en werden mogelijke oplossingen besproken en getest.

Bij de voorbereidende werkzaamheden van de Commissie werd rekening gehouden met de informatie die door het Europees Parlement werd verzameld bij de voorbereiding van het initiatiefverslag van het Parlement over dit onderwerp, dat eind 2021 werd aangenomen.

Uit de feedback van de belanghebbenden, met name in het kader van de openbare raadpleging en de bijeenkomst met belanghebbenden, bleek dat er veel steun is voor zowel wetgevende als niet-wetgevende maatregelen op EU-niveau tegen SLAPP’s. Organisaties die op EU-niveau actief zijn, meldden een toenemend aantal SLAPP’s in de EU, met inbegrip van grensoverschrijdende zaken. In de reacties tijdens de openbare raadpleging werd ook het belang van opleiding en bewustmaking inzake SLAPP’s benadrukt, evenals de voordelen van het verzamelen van gegevens en de noodzaak van een goede monitoring van SLAPP’s.

De feedback in het kader van de openbare raadpleging en de bijeenkomst met belanghebbenden leverde ook belangrijke informatie over het verschijnsel in de EU op, die

[19] https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13192-EU-action-against-abusive-litigation-SLAPP-targeting-journalists-and-rights-defenders/public-consultation_nl

[20] https://ec.europa.eu/eusurvey/runner/EJN_SLAPP

werd verwerkt in het werkdocument van de diensten van de Commissie[21], dat dit voorstel vergezelt.

De meeste lidstaten toonden zich voorstander EU-maatregelen tegen SLAPP's en wezen op de noodzaak om de vrijheid van meningsuiting en van informatie en de mediavrijheid te beschermen en tegelijkertijd een evenwicht te bewaren tussen beschermende maatregelen tegen SLAPP's en de toegang tot de rechter. Volgens sommige lidstaten is onvoldoende aangetoond dat SLAPP's, en dan met name zaken met een grensoverschrijdende dimensie, in hun land een probleem zijn.

Uit de gerichte raadpleging van nationale rechters bleek dat er in de lidstaten van de respondenten geen juridische definitie van SLAPP's bestaat noch een specifiek stelsel van waarborgen tegen SLAPP's, hoewel enkele van de bestaande algemene waarborgen uit het interne recht in beginsel kunnen worden gebruikt tegen SLAPP's.

Op 11 november 2021[22] nam het Europees Parlement een initiatiefverslag over SLAPP's aan, waarin de Commissie werd opgeroepen om een uitgebreid pakket maatregelen tegen SLAPP's in te dienen, waaronder ook wetgeving.

De Commissie heeft ook studies laten uitvoeren om het fenomeen in de EU beter te begrijpen en de situatie in de lidstaten voor het eerst te inventariseren. Deze eerste inventarisatie leverde informatie op over SLAPP's en over de factoren die daaraan ten grondslag liggen[23]. De tweede studie was een uitgebreider vergelijkend onderzoek waarin de huidige stand van zaken in de lidstaten diepgaand werd onderzocht[24].

- **Bijeenbrengen en benutten van deskundigheid**

In 2021 richtte de Commissie een deskundigengroep[25] op om het SLAPP-initiatief voor te bereiden. Deze groep bestond uit wetenschappers, rechtsbeoefenaars en vertegenwoordigers van de media en het maatschappelijk middenveld. De groep had tot taak juridische deskundigheid over SLAPP's te verschaffen, op EU-niveau te fungeren als platform voor de uitwisseling van goede praktijken en kennis en, indien mogelijk, doelwitten van SLAPP's te ondersteunen. Binnen de deskundigengroep werd er in het najaar van 2021 een speciale subgroep wetgeving opgericht om de Commissie bij te staan bij de voorbereiding van het wetgevingsvoorstel.

- **Werkdocument van de diensten van de Commissie**

Dit voorstel gaat vergezeld van een werkdocument van de diensten van de Commissie[26], waarin de motivering, de analyse en het beschikbare bewijsmateriaal met betrekking tot het voorstel zijn opgenomen. Het voorstel gaat niet vergezeld van een effectbeoordeling omdat het gerichte procedurele waarborgen zal bieden en er geen grote kwantificeerbare kosten mee gemoeid zijn. Het zal de nationale gerechten daarentegen voorzien van betere middelen om

---

21 SWD(2022)117 van 27.4.2022.

22 Resolutie van het Europees Parlement van 11 november 2021 over de versterking van de democratie en de vrijheid en pluriformiteit van de media in de EU: oneigenlijk gebruik van civielrechtelijke en strafrechtelijke procedures om journalisten, ngo's en het maatschappelijk middenveld het zwijgen op te leggen, 2021/2036(INI)).

23 Beschikbaar op https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/ad-hoc-literature-review-analysis-key-elements-slapp_en.pdf

24 https://ec.europa.eu/info/files/strategic-lawsuits-against-public-participation-slapp-european-union-comparative-study_en

25 Deskundigengroep tegen SLAPP's.

26 SWD(2022)117 van 27.4.2022.

pogingen tot misbruik van gerechtelijke procedures te verhinderen en de kosten van dergelijk misbruik voor het rechtsstelsel te voorkomen. Aangezien SLAPP’s een bedreiging vormen voor de grondrechten van vrijheid van meningsuiting en van vrijheid van informatie, is het bovendien van het grootste belang om op korte termijn krachtige maatregelen te nemen om te voorkomen dat dit schadelijke verschijnsel, dat relatief recent is ontstaan maar steeds belangrijker wordt, zich verder verspreidt in de EU.

- **Grondrechten**

Het voorstel bevordert de bescherming van de grondrechten in de Europese Unie. Journalisten, mensenrechtenverdedigers en andere doelgroepen aan wie de voorgestelde procedurele waarborgen ten goede komen, vervullen een belangrijke rol in Europese democratieën, met name waar het gaat om de ondersteuning van het publieke debat, grondrechten, democratische waarden, sociale integratie, milieubescherming en de rechtsstaat. Tegelijkertijd vervult het procesrecht een cruciale rol als het gaat om het waarborgen van de doeltreffendheid van de grondrechten overeenkomstig het Handvest.

Het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, dat is vervat in artikel 11 van het Handvest, omvat ook het recht om een mening te koesteren en inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Hoewel dit geen absoluut recht is, moeten eventuele beperkingen op de uitoefening ervan bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van dat recht eerbiedigen. Beperkingen kunnen alleen worden gesteld indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen beantwoorden (artikel 52, lid 1, van het Handvest).

Tegelijkertijd zorgt het voorstel voor een evenwicht tussen enerzijds het recht op toegang tot de rechter (artikel 47 van het Handvest) en het recht op eerbiediging van het privéleven en op bescherming van persoonsgegevens (artikelen 7 en 8 van het Handvest) en anderzijds de bescherming van de vrijheid van meningsuiting en van informatie. De procedurele waarborgen zijn uiterst doelgericht en laten de rechter in individuele gevallen voldoende beoordelingsvrijheid om het delicate evenwicht te bewaren tussen een snelle seponering van kennelijk ongegronde vorderingen en een daadwerkelijke toegang tot de rechter.

4. GEVOLGEN VOOR DE BEGROTING

Dit voorstel heeft geen gevolgen voor de begroting van de Europese Unie.

5. OVERIGE ELEMENTEN

- **Uitvoeringsplanning en regelingen betreffende controle, evaluatie en rapportage**

De uitvoering van de richtlijn in de lidstaten wordt door de Commissie bevorderd door het verlenen van bijstand bij de omzetting, teneinde een soepele uitvoering in de lidstaten te waarborgen, waarbij ten minste één workshop over de omzetting zal worden georganiseerd, alsmede bilaterale bijeenkomsten, ook op verzoek van de lidstaten. Ook zal de lidstaten worden verzocht hun nationale omzettingsmaatregelen mee te delen.

De werking van de richtlijn zal vijf jaar nadat zij van toepassing is geworden worden geëvalueerd.

- **Toelichtende stukken (bij richtlijnen)**

Dit voorstel vereist geen specifieke toelichtende stukken.

Artikelsgewijze toelichting

De richtlijn bestaat uit vier afzonderlijke hoofdonderdelen: gemeenschappelijke regels inzake procedurele waarborgen (hoofdstuk II), vroegtijdige seponering van kennelijk ongegronde gerechtelijke procedures (hoofdstuk III), voorzieningen in rechte tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures (hoofdstuk IV) en bescherming tegen in derde landen gegeven beslissingen (hoofdstuk V). De bepalingen van de hoofdstukken I en VI hebben een horizontale werkingssfeer.

Hoofdstuk I Algemene bepalingen: dit hoofdstuk bevat bepalingen over het onderwerp en de werkingssfeer van het instrument, enkele definities en een bepaling over de vraag wanneer een zaak wordt geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben in de zin van de richtlijn.

In **artikel 1** wordt het onderwerp van de richtlijn omschreven en wordt verduidelijkt dat de specifieke waarborgen die de richtlijn biedt, bedoeld zijn ter bestrijding van kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures in burgerlijke zaken met grensoverschrijdende gevolgen die tegen zowel natuurlijke personen als rechtspersonen aanhangig worden gemaakt wegens hun betrokkenheid bij publieke participatie, en met name tegen journalisten en mensenrechtenverdedigers.

Artikel 2 bevat een omschrijving van de materiële werkingssfeer van de richtlijn, die van toepassing is op burgerlijke of handelszaken met grensoverschrijdende gevolgen, ongeacht de aard van het aangezochte gerecht. Dit omvat burgerlijke vorderingen in strafrechtelijke procedures, maar ook voorlopige en conservatoire maatregelen, reconventionele vorderingen of andere bijzondere soorten voorzieningen in rechte die op grond van andere instrumenten beschikbaar zijn. Net als in andere EU-instrumenten betreffende burgerlijke en handelszaken zijn fiscale zaken, douanezaken, bestuursrechtelijke zaken of de aansprakelijkheid van de staat voor handelingen of omissies bij de uitoefening van het overheidsgezag van de werkingssfeer uitgesloten. Het begrip *acta iure imperii* omvat vorderingen jegens ambtenaren die namens de staat optreden, alsmede de aansprakelijkheid van publieke autoriteiten, waaronder begrepen van overheidswege benoemde ambtsdragers. Overheidsinstanties mogen derhalve niet als doelwitten van SLAPP’s worden beschouwd.

Artikel 3 bevat de definitie van publieke participatie, zaken van algemeen belang en onrechtmatige gerechtelijke procedures tegen publieke participatie.

Het begrip **publieke participatie** wordt breed gedefinieerd als zijnde elke verklaring of activiteit die wordt afgelegd of verricht in het kader van:

1) de uitoefening van het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, waaronder het creëren, tentoonstellen, bevorderen of anderszins promoten van journalistieke, politieke, wetenschappelijke, academische, kunstzinnige, becommentariërende of satirische mededelingen, publicaties of werken, alsmede daarmee rechtstreeks verband houdende voorbereidende, ondersteunende of bijstandverlenende activiteiten;

2) de uitoefening van het recht op vrijheid van vereniging en vreedzame vergadering, zoals het organiseren van of het deelnemen aan lobbyactiviteiten, demonstraties en protesten of activiteiten voortvloeiend uit de uitoefening van het recht op behoorlijk bestuur en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, waaronder het recht op het indienen van klachten, verzoekschriften of bestuurlijke en juridische vorderingen en op het deelnemen aan openbare hoorzittingen, alsmede rechtstreeks daarmee verband houdende voorbereidende, ondersteunende of bijstandverlenende activiteiten.

Daarnaast omvat het andere activiteiten die bedoeld zijn om de publieke opinie te informeren of te beïnvloeden of om het publiek tot verdere actie op te roepen, waaronder activiteiten van particuliere of openbare entiteiten in verband met een aangelegenheid van algemeen belang, zoals het organiseren van of het deelnemen aan onderzoek, enquêtes, campagnes of andere gezamenlijke activiteiten, alsmede rechtstreeks daarmee verband houdende voorbereidende, ondersteunende of bijstandverlenende activiteiten. Voorbereidende activiteiten zijn bijvoorbeeld interviews die door een onderzoeksjournalist of een wetenschapper worden afgenomen om een verklaring voor te bereiden, of informatie die is verzameld door een milieuactivist. Ondersteunende en bijstandverlenende activiteiten moeten ook onder de definitie vallen omdat eisers ook gerechtelijke procedures kunnen aanspannen tegen actoren die noodzakelijke ondersteunende of bijstandverlenende diensten verrichten, bijvoorbeeld in de vorm van internetverbindingen of drukdiensten, met als doel om de vrijheid van meningsuiting van het daadwerkelijke doelwit van de SLAPP indirect te beperken. Dergelijke voorbereidende, ondersteunende en bijstandverlenende activiteiten moeten een rechtstreeks en onlosmakelijk verband hebben met de desbetreffende verklaring of activiteit.

Aan de andere kant omvat publieke participatie gewoonlijk geen commerciële reclame en marketingactiviteiten (commerciële mededelingen).

Ook een **zaak van algemeen belang** wordt breed gedefinieerd, onder verwijzing naar alle zaken die het publiek zodanig raken dat het er om legitieme redenen interesse voor kan hebben, bijvoorbeeld op gebieden als volksgezondheid, veiligheid, milieu, klimaat of het genot van de grondrechten.

De definitie van **onrechtmatige gerechtelijke procedures tegen publieke participatie** verwijst naar gerechtelijke procedures die worden ingeleid in verband met publieke participatie en die volledig of gedeeltelijk ongegrond zijn en als belangrijkste doel hebben om publieke participatie te voorkomen, te beperken of te bestraffen.

In een niet-uitputtende lijst worden de meest voorkomende indicatoren voor onrechtmatig gebruik vermeld, waaronder de onevenredige, buitensporige of onredelijke aard van de vordering of een deel daarvan, het aanhangig zijn van meerdere procedures die door de eiser of met hem of haar gelieerde partijen aanhangig zijn gemaakt in verband met soortgelijke zaken of intimidatie, pesterijen of bedreigingen door de eiser of zijn of haar vertegenwoordigers.

Onrechtmatige gerechtelijke procedures gaan vaak gepaard met het gebruik te kwader trouw van procestactieken, waaronder het vertragen van procedures, het veroorzaken van onevenredige kosten voor de verweerder in de procedure of forumshopping. Deze tactieken, die door de eiser worden gebruikt voor andere doeleinden dan toegang tot de rechter, gaan vaak, maar niet altijd, gepaard met uiteenlopende vormen van intimidatie, pesterijen of bedreigingen vóór of tijdens procedures, waarbij het doel is publieke participatie te belemmeren.

In **artikel 4** wordt uiteengezet wanneer een zaak wordt geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben.

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt een zaak geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben, tenzij beide partijen hun woon- of vestigingsplaats hebben in dezelfde lidstaat als het gerecht waarbij de zaak aanhangig wordt gemaakt, hetgeen erop wijst dat de zaak als zuiver binnenlands kan worden beschouwd.

Ook wanneer beide partijen in de procedure hun woon- of vestigingsplaats hebben in dezelfde lidstaat als het gerecht waarbij de zaak aanhangig wordt gemaakt, wordt de zaak echter geacht in twee andere soorten situaties grensoverschrijdende gevolgen te hebben.

1) In de eerste situatie is de specifieke daad van publieke participatie in de desbetreffende zaak van algemeen belang relevant voor meer dan één lidstaat. Dit betreft bijvoorbeeld publieke participatie bij door instellingen van de Unie georganiseerde evenementen, zoals deelname aan openbare hoorzittingen, of verklaringen of activiteiten in verband met zaken die van specifiek belang zijn voor meer dan één lidstaat, waaronder grensoverschrijdende vervuiling of beschuldigingen van witwaspraktijken met mogelijke grensoverschrijdende betrokkenheid.

2) De tweede situatie waarin een dergelijke zaak moet worden geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben, is die waarin de eiser of met hem of haar gelieerde entiteiten in een andere lidstaat gelijktijdig of eerder gerechtelijke procedures aanhangig hebben gemaakt tegen dezelfde verweerder of met hem of haar gelieerde verweerders.

3) Voor deze twee soorten situaties wordt de specifieke context van SLAPP's in aanmerking genomen.

Hoofdstuk II Gemeenschappelijke regels inzake procedurele waarborgen: dit hoofdstuk bevat horizontale bepalingen over het verzoek om procedurele waarborgen, de inhoud ervan en andere procedurele kenmerken.

Krachtens **artikel 5** kan om verschillende soorten procedurele waarborgen worden verzocht:

a) een zekerheid overeenkomstig artikel 8;

b) vroegtijdige seponering van kennelijk ongegronde gerechtelijke procedures overeenkomstig hoofdstuk III;

c) voorzieningen in rechte tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures overeenkomstig hoofdstuk IV.

Hoewel de omschrijving van de aard van de verklaring of activiteit als een daad van publieke participatie een voorwaarde voor ontvankelijkheid moet zijn, moet een beschrijving van het bewijsmateriaal passend worden geacht, indien door de hoofdeiser nog geen bewijsmateriaal is verstrekt of indien dit bewijsmateriaal niet anderszins voor de rechter beschikbaar is. De lidstaten kunnen bepalen dat dezelfde maatregelen in elke fase van de procedure ambtshalve kunnen worden genomen door het gerecht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt.

Artikel 6 heeft betrekking op latere wijzigingen van de vordering of de processtukken door eisers die vorderingen of processtukken opzettelijk intrekken of wijzigen om veroordeling in de kosten van de in het gelijk gestelde partij te voorkomen. Deze juridische strategie kan het gerecht de mogelijkheid ontnemen om vast te stellen dat de gerechtelijke procedure onrechtmatig is en daarmee de verweerder de mogelijkheid ontnemen om de proceskosten vergoed te krijgen. De bepaling waarborgt dat latere wijzigingen van de vorderingen of de processtukken door de eiser, met inbegrip van het staken van de procedure, geen afbreuk doen aan de mogelijkheid voor het aangezochte gerecht om de gerechtelijke procedure als onrechtmatig te beschouwen en vergoeding van kosten, schadevergoeding of sancties op te leggen.

In **artikel 7** wordt bepaald dat een gerecht waarbij een zaak aanhangig is gemaakt, kan toestaan dat niet-gouvernementele organisaties die de rechten van bij publieke participatie betrokken personen beschermen of bevorderen aan de procedure deelnemen, hetzij om de verweerder te ondersteunen, hetzij om informatie te verstrekken. De lidstaten moeten de procedurevereisten voor tussenkomst vaststellen en daarbij mogelijk ook termijnen vaststellen, conform de procedurevoorschriften die gelden voor het gerecht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt.

Artikel 8 geeft de rechter de bevoegdheid om de eiser te verplichten een zekerheid te stellen voor de proceskosten of voor de proceskosten en de schadevergoeding, wanneer het gerecht, zelfs indien de vordering niet kennelijk ongegrond is, oordeelt dat er elementen zijn die op onrechtmatig gebruik van de procedure wijzen en de vooruitzichten op succes in het hoofdgeding onzeker zijn.

Hoofdstuk III Vroegtijdige seponering van kennelijk ongegronde gerechtelijke procedures: dit hoofdstuk gaat over de vereisten en procedurele waarborgen voor een vroegtijdige seponering van gerechtelijke procedures die kennelijk ongegrond zijn.

In **artikel 9** wordt bepaald dat een zaak vroegtijdig wordt geseponeerd wanneer de tegen de verweerder aanhangig gemaakte vordering kennelijk geheel of gedeeltelijk ongegrond is. Indien de primaire vordering op een later tijdstip in de gewone procedure wordt afgewezen, kan de verweerder nog steeds gebruikmaken van andere voorzieningen in rechte tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures, indien er op dat moment wordt vastgesteld dat er sprake is van elementen van onrechtmatig gebruik.

Indien de verweerder om vroegtijdige seponering heeft verzocht, wordt het hoofdgeding krachtens **artikel 10** geschorst totdat er een definitieve beslissing op dat verzoek is genomen. Een schorsing van de door de eiser ingeleide procedure heeft tot gevolg dat de procedurele activiteiten worden opgeschort, waardoor de proceskosten van de verweerder worden beperkt. Om geen afbreuk te doen aan de daadwerkelijke toegang tot de rechter, moet de schorsing tijdelijk zijn en slechts voortduren totdat er een definitieve beslissing op het verzoek is genomen die niet meer vatbaar is voor rechterlijke toetsing.

In **artikel 11** wordt voorgeschreven dat een verzoek om vroegtijdige seponering in een versnelde procedure wordt behandeld, rekening houdend met de omstandigheden van de zaak en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een onpartijdig gerecht. Met het oog op een vlotte afwikkeling van de versnelde procedure kunnen de lidstaten termijnen vaststellen voor het houden van zittingen of voor het nemen van een beslissing door het gerecht. Ook kunnen zij regelingen vaststellen die vergelijkbaar zijn met de procedures inzake voorlopige maatregelen.

In **artikel 12** wordt een bijzondere regel voor de bewijslast ingevoerd: indien een verweerder om vroegtijdige seponering heeft verzocht en daarbij heeft aangetoond dat de verklaring of activiteit een daad van publieke participatie is, moet de eiser aantonen dat de vordering niet kennelijk ongegrond is. Dit is geen beperking van de toegang tot de rechter aangezien de bewijslast voor de desbetreffende vordering bij de eiser ligt en deze, om vroegtijdige seponering te voorkomen, slechts hoeft aan te tonen dat die vordering niet kennelijk ongegrond is.

In **artikel 13** wordt bepaald dat een beslissing waarbij vroegtijdige seponering wordt afgewezen of toegewezen voor beroep vatbaar moet zijn.

Hoofdstuk IV Voorzieningen in rechte tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures: dit hoofdstuk bevat bepalingen over de verwijzing in de kosten, schadevergoeding en sancties.

In **artikel 14** wordt bepaald dat een eiser die een onrechtmatige gerechtelijke procedure tegen publieke participatie aanhangig heeft gemaakt, kan worden veroordeeld in alle proceskosten, waaronder de volledige door de verweerder gemaakte kosten voor vertegenwoordiging in rechte, tenzij deze kosten buitensporig zijn.

Met **artikel 15** wordt gewaarborgd dat een natuurlijke persoon of rechtspersoon die schade heeft geleden als gevolg van een onrechtmatige gerechtelijke procedure tegen publieke participatie volledige compensatie voor die schade kan vorderen en verkrijgen. Dit betreft

zowel materiële als immateriële schade. Onder materiële schade vallen bijvoorbeeld honoraria van advocaten, wanneer deze niet voor vergoeding als kosten in aanmerking komen, reiskosten en medische kosten (bijvoorbeeld voor psychologische ondersteuning) indien deze causaal verband houden met de gerechtelijke procedure. De aan het proces voorafgaande kosten moeten als materiële schade worden beschouwd indien zij naar intern recht niet zijn inbegrepen in de proceskosten. Onder immateriële schade vallen verschillende vormen van lichamelijke en/of psychische schade. Hieronder vallen bijvoorbeeld pijn en lijden of emotioneel leed in verband met de gerechtelijke procedure, aantasting van leven of relatie, reputatieschade en in algemene zin elke vorm van niet-stoffelijke schade.

Artikel 16 voorziet in de mogelijkheid om doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties op te leggen aan de partij die een onrechtmatige gerechtelijke procedure tegen publieke participatie aanhangig heeft gemaakt. De voornaamste doelstelling van deze bepaling is potentiële eisers ervan te weerhouden onrechtmatige gerechtelijke procedures tegen publieke participatie aanhangig te maken. Het bedrag van de sancties wordt aan de lidstaten betaald.

Hoofdstuk V Bescherming tegen in derde landen gegeven beslissingen: dit hoofdstuk bevat voorzieningen in rechte om de verweerder te beschermen tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures die bij gerechten in derde landen aanhangig worden gemaakt.

Krachtens **artikel 17** moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de erkenning en de tenuitvoerlegging van in derde landen gegeven beslissingen in een gerechtelijke procedure wegens publieke participatie door een in een lidstaat woonachtige of gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon als kennelijk in strijd met de openbare orde (*ordre public*) wordt afgewezen indien deze procedure als kennelijk ongegrond of onrechtmatig zou zijn aangemerkt indien zij aanhangig was gemaakt bij de gerechten in de lidstaat waar erkenning of tenuitvoerlegging wordt gevraagd en deze gerechten hun eigen recht hadden toegepast.

In **artikel 18** is een extra voorziening in rechte tegen in derde landen gegeven beslissingen vastgesteld: wanneer er bij een gerecht in een derde land een onrechtmatige gerechtelijke procedure tegen publieke participatie aanhangig is gemaakt tegen een in een lidstaat woonachtige of gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon, kan die persoon vergoeding vorderen van de schade en de kosten die het gevolg zijn van de procedure voor het gerecht in het derde land, ongeacht de woon- of vestigingsplaats van de eiser in de procedure in het derde land. Deze bepaling voorziet in een nieuwe bijzondere bevoegdheidsgrond om te waarborgen dat in de Europese Unie woonachtige of gevestigde doelwitten van onrechtmatige gerechtelijke procedures in de Unie over een doeltreffende voorziening in rechte beschikken tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures die bij een gerecht in een derde land aanhangig worden gemaakt.

Hoofdstuk VI Slotbepalingen: dit hoofdstuk bevat bepalingen over de verhouding tussen de richtlijn en het Verdrag van Lugano van 2007, de evaluatie van de toepassing van de richtlijn, de omzetting in intern recht, de inwerkingtreding en over de lidstaten als adressaten.

2022/0117 (COD)

Voorstel voor een

RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD

tot bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures ("strategische rechtszaken tegen publieke participatie")

HET EUROPEES PARLEMENT EN RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gezien het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en met name artikel 81, lid 2, punt f),

Gezien het voorstel van de Europese Commissie,

Na toezending van het ontwerp van wetgevingshandeling aan de nationale parlementen,

Handelend volgens de gewone wetgevingsprocedure,

Overwegende hetgeen volgt:

(1) In artikel 2 van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt bepaald dat de Unie berust op de waarden van eerbied voor de menselijke waardigheid, vrijheid, democratie, gelijkheid, de rechtsstaat en eerbiediging van de mensenrechten, waaronder de rechten van personen die tot minderheden behoren.

(2) In artikel 10, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie wordt bepaald dat iedere burger van de Unie het recht heeft aan het democratisch bestel van de Unie deel te nemen. Het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het "Handvest") voorziet onder meer in het recht op eerbiediging van het privéleven en het familie- en gezinsleven (artikel 7), op bescherming van persoonsgegevens (artikel 8), op vrijheid van meningsuiting en van informatie, met inbegrip van de eerbiediging van de vrijheid en de pluriformiteit van de media (artikel 11) en op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht (artikel 47).

(3) Het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie, zoals neergelegd in artikel 11 van het Handvest, omvat ook het recht om een mening te koesteren en inlichtingen of denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen. Artikel 11 van het Handvest moet worden gelezen in de zin en met de reikwijdte van het overeenkomstige artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens ("EVRM") over het recht op vrije meningsuiting, zoals uitgelegd door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens ("EHRM").

(4) Deze richtlijn heeft tot doel natuurlijke personen en rechtspersonen die betrokken zijn bij publieke participatie in zaken van algemeen belang, en in het bijzonder journalisten en mensenrechtenverdedigers, te beschermen tegen gerechtelijke procedures die tegen hen aanhangig worden gemaakt om hen te weerhouden van publieke participatie (gewoonlijk *strategische rechtszaken tegen publieke participatie* of "SLAPP's" genoemd).

(5) Journalisten vervullen een belangrijke rol als het gaat om het bevorderen van het publieke debat en de verspreiding en de ontvangst van informatie, meningen en ideeën. Het is van wezenlijk belang dat zij de noodzakelijke ruimte krijgen om bij te dragen aan een open, vrij en eerlijk debat en om desinformatie, informatiemanipulatie en inmenging tegen te gaan. Journalisten moeten hun werkzaamheden doeltreffend kunnen uitoefenen om ervoor te zorgen dat burgers in Europese democratieën toegang hebben tot pluriforme meningen.

(6) Met name onderzoeksjournalisten spelen een cruciale rol bij de bestrijding van georganiseerde misdaad, corruptie en extremisme. Aan hun werk zijn bijzonder grote risico's verbonden en zij zijn steeds vaker het doelwit van aanvallen en pesterijen. Een robuust stelsel van waarborgen is nodig om hen in staat te stellen hun cruciale waakhondfunctie in zaken van legitiem algemeen belang te vervullen.

(7) Ook mensenrechtenverdedigers vervullen een belangrijke rol in de Europese democratieën, met name waar het gaat om de eerbiediging van grondrechten, democratische waarden, maatschappelijke integratie, milieubescherming en de rechtsstaat. Zij moeten actief aan het openbare leven kunnen deelnemen en hun stem over beleidszaken en in besluitvormingsprocessen kunnen laten horen, zonder angst voor intimidatie. Mensenrechtenverdedigers zijn personen of organisaties die de grondrechten verdedigen evenals uiteenlopende rechten, zoals milieu- en klimaatrechten, vrouwenrechten, lhbtiq+-rechten, de rechten van personen die tot een etnische of raciale minderheid behoren, arbeidsrechten of de vrijheid van godsdienst. Ook andere deelnemers aan het publieke debat, waaronder wetenschappers en onderzoekers, hebben recht op passende bescherming.

(8) In een gezonde en florerende democratie moeten personen actief aan het publieke debat kunnen deelnemen zonder onnodige inmenging van de overheid of andere machtige actoren, zowel binnenlandse als buitenlandse. Om een zinvolle participatie te waarborgen, moeten personen toegang hebben tot betrouwbare informatie, zodat zij in staat zijn hun eigen mening te vormen en hun eigen oordeel te volgen in een openbare ruimte waarin uiteenlopende meningen vrijelijk kunnen worden geuit.

(9) Om een dergelijk klimaat te bevorderen, moeten journalisten en mensenrechtenverdedigers worden beschermd tegen gerechtelijke procedures tegen publieke participatie. Dergelijke gerechtelijke procedures worden niet aanhangig gemaakt om toegang tot de rechter te krijgen, maar wel om het publieke debat het zwijgen op te leggen, veelal door middel van pesterijen en intimidatie.

(10) SLAPP's worden doorgaans aanhangig gemaakt door machtige entiteiten, bijvoorbeeld personen, lobbygroepen, bedrijven en overheidsorganen. Vaak is er daarbij sprake van ongelijke machtsverhoudingen tussen de partijen, waarbij de eiser in financieel of politiek opzicht meer macht heeft dan de verweerder. Van ongelijke machtsverhoudingen is in deze zaken niet altijd sprake, maar wanneer dat wel het geval is, zijn de schadelijke gevolgen aanzienlijk groter, en dat geldt ook voor het afschrikkende effect van gerechtelijke procedures tegen publieke participatie.

(11) Gerechtelijke procedures tegen publieke participatie kunnen nadelige gevolgen hebben voor de geloofwaardigheid en de reputatie van journalisten en mensenrechtenverdedigers en hun financiële en andere middelen uitputten. Door dergelijke procedures kan de publicatie van informatie over een zaak van algemeen belang worden vertraagd of zelfs geheel onmogelijk worden gemaakt. De duur van procedures en de financiële druk kunnen een afschrikkend effect hebben op journalisten en mensenrechtenverdedigers. Dergelijke praktijken kunnen dus een

afschrikkende werking hebben voor hun werk, omdat zij bijdragen aan zelfcensuur, uit angst voor mogelijke toekomstige gerechtelijke procedures, met als gevolg dat het openbaar debat verschraalt ten nadele van de hele samenleving.

(12) De doelwitten van gerechtelijke procedures tegen publieke participatie kunnen tegelijkertijd te maken krijgen met meerdere zaken, die soms in verschillende rechtsgebieden aanhangig worden gemaakt. Procedures die in het rechtsgebied van een lidstaat aanhangig worden gemaakt tegen een persoon die zijn of haar woon- of vestigingsplaats in een andere lidstaat heeft, zijn doorgaans gecompliceerder en duurder voor de verweerder. Eisers in gerechtelijke procedures tegen publieke participatie kunnen ook procedurele instrumenten gebruiken om de duur en de kosten van het geding op te drijven, en kunnen zaken aanhangig maken in een naar hun oordeel voor hun zaak gunstig rechtsgebied, in plaats van bij het gerecht dat het meest geschikt is voor de behandeling van hun vordering. Ook deze praktijken zijn onnodig belastend en nadelig voor de nationale gerechtelijke stelsels.

(13) De waarborgen van deze richtlijn moeten van toepassing zijn op alle natuurlijke personen of rechtspersonen die betrokken zijn bij publieke participatie. De waarborgen moeten ook natuurlijke personen of rechtspersonen beschermen die beroepsmatig of op persoonlijke titel andere personen ondersteunen, bijstaan of van goederen of diensten voorzien voor doeleinden die rechtstreeks verband houden met publieke participatie in zaken van algemeen belang. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om internetaanbieders, uitgeverijen of drukkerijen waartegen gerechtelijke procedures aanhangig worden gemaakt of dreigen te worden gemaakt wegens de verrichting van diensten ten behoeve van de persoon die het doelwit is van een gerechtelijke procedure.

(14) Deze richtlijn moet van toepassing zijn op alle soorten rechtsvorderingen of juridische procedures in burgerlijke en handelszaken met grensoverschrijdende gevolgen, ongeacht de aard van het aangezochte gerecht. Dit omvat ook burgerlijke vorderingen in strafzaken. En dit omvat voorts voorlopige en conservatoire maatregelen, reconventionele vorderingen of andere bijzondere soorten voorzieningen in rechte die op grond van andere instrumenten beschikbaar zijn.

(15) De richtlijn is niet van toepassing op vorderingen die voortvloeien uit de aansprakelijkheid van de staat voor handelingen of omissies bij de uitoefening van het overheidsgezag (*acta iure imperii)* en op vorderingen jegens ambtenaren die namens de staat optreden en op de aansprakelijkheid van publieke autoriteiten, waaronder begrepen van overheidswege benoemde ambtsdragers.

(16) Onder publieke participatie moet elke verklaring of activiteit van een natuurlijke persoon of een rechtspersoon worden verstaan die wordt afgelegd of verricht in het kader van de uitoefening van het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie met betrekking tot een zaak van algemeen belang, waaronder het creëren, tentoonstellen, bevorderen of anderszins promoten van journalistieke, politieke, wetenschappelijke, academische, kunstzinnige, becommentariërende of satirische mededelingen, publicaties of werken, alsmede alle daarmee verband houdende voorbereidende activiteiten. Daartoe kunnen ook activiteiten behoren die verband houden met de uitoefening van het recht op vrijheid van vereniging en vreedzame vergadering, zoals het organiseren van of het deelnemen aan lobbyactiviteiten, demonstraties en protesten of activiteiten voortvloeiend uit de uitoefening van het recht op behoorlijk bestuur en het recht op een doeltreffende voorziening in rechte, waaronder het recht op het indienen van klachten, verzoekschriften of bestuurlijke en

juridische vorderingen en op het deelnemen aan openbare hoorzittingen. Onder publieke participatie moeten ook voorbereidende, ondersteunende of bijstandverlenende activiteiten worden verstaan die rechtstreeks en onlosmakelijk verband houden met de desbetreffende verklaring of activiteit en bedoeld zijn om publieke participatie te onderdrukken. Daarnaast kan publieke participatie ook andere activiteiten omvatten die bedoeld zijn om de publieke opinie te informeren of te beïnvloeden of om op te roepen tot verdere actie van het publiek, waaronder activiteiten door een particuliere of openbare entiteit in verband met een aangelegenheid van algemeen belang, zoals het organiseren van of het deelnemen aan onderzoek, enquêtes, campagnes of andere gezamenlijke activiteiten.

(17) Publieke participatie dient zich normaliter niet uit te strekken tot commerciële reclame en marketingactiviteiten, die meestal niet plaatsvinden in het kader van de uitoefening van het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie.

(18) Het begrip "zaak van algemeen belang" moet ook de kwaliteit, veiligheid of andere relevante aspecten van goederen, producten of diensten omvatten wanneer die aangelegenheden relevant zijn voor de volksgezondheid, de veiligheid, het milieu, het klimaat of het genot van de grondrechten. Een zuiver individueel geschil tussen een consument en een producent of een dienstverlener over een zaak, product of dienst valt alleen onder dit begrip wanneer de aangelegenheid een element van algemeen belang omvat, en het bijvoorbeeld gaat om een product dat of een dienst die niet voldoet aan de milieu- of veiligheidsnormen.

(19) Activiteiten van een persoon of entiteit die in de publieke belangstelling staat of activiteiten van algemeen belang, zijn ook zaken van algemeen belang waarvoor het publiek om legitieme redenen interesse kan hebben. Er is echter geen sprake van een legitiem belang wanneer een verklaring of activiteit over een dergelijke persoon of entiteit uitsluitend tot doel heeft de nieuwsgierigheid van een bepaald publiek met betrekking tot de details over het privéleven van een persoon te bevredigen.

(20) Onrechtmatige gerechtelijke procedures gaan doorgaans gepaard met het gebruik te kwader trouw van procestactieken, waaronder het vertragen van procedures, het veroorzaken van onevenredige kosten voor de verweerder in de procedure of forumshopping. Deze tactieken worden door de eiser toegepast voor andere doeleinden dan toegang tot de rechter. Vaak, maar niet altijd, gaan zij gepaard met uiteenlopende vormen van intimidatie, pesterijen of bedreigingen.

(21) Grensoverschrijdende SLAPP's zijn extra gecompliceerd en lastig voor verweerders, omdat zij in dat geval te maken krijgen met procedures in andere rechtsgebieden en soms zelfs in meerdere rechtsgebieden tegelijkertijd. Dit leidt dan weer tot extra kosten en lasten, met nog meer negatieve gevolgen.

(22) Een zaak moet worden geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben, tenzij beide partijen hun woon- of vestigingsplaats hebben in dezelfde lidstaat als het gerecht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt. Ook wanneer beide partijen hun woon- of vestigingsplaats hebben in dezelfde lidstaat als het gerecht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt, wordt de zaak in twee andere soorten situaties geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben. In de eerste situatie is de specifieke daad van publieke participatie in de desbetreffende zaak van algemeen belang relevant voor meer dan één lidstaat. Dit betreft bijvoorbeeld publieke participatie bij door instellingen van de Unie georganiseerde evenementen, zoals deelname aan openbare hoorzittingen, of verklaringen of activiteiten in verband met zaken die van specifiek belang zijn voor meer dan één lidstaat, waaronder grensoverschrijdende vervuiling of

beschuldigingen van witwaspraktijken met mogelijke grensoverschrijdende betrokkenheid. De tweede situatie waarin een dergelijke zaak moet worden geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben, is die waarin de eiser of met hem of haar gelieerde entiteiten in een andere lidstaat gelijktijdig of eerder gerechtelijke procedures aanhangig hebben gemaakt tegen dezelfde verweerder of met hem of haar gelieerde verweerders. Voor deze twee soorten situaties wordt de specifieke context van SLAPP's in aanmerking genomen.

(23) Verweerders moeten om de volgende procedurele waarborgen kunnen verzoeken: het stellen van een zekerheid ter dekking van de proceskosten of ter dekking van de proceskosten en de schadevergoeding, de vroegtijdige seponering van kennelijk ongegronde gerechtelijke procedures, voorzieningen in rechte tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures (verwijzing in de kosten, schadevergoeding en sancties) of alle bovengenoemde zaken tegelijk.

(24) In sommige onrechtmatige gerechtelijke procedures tegen publieke participatie trekken eisers opzettelijk hun vorderingen of processtukken in om veroordeling in de kosten van de in het gelijk gestelde partij te voorkomen. Deze juridische strategie kan het gerecht de mogelijkheid ontnemen om vast te stellen dat de gerechtelijke procedure onrechtmatig is, waardoor de verweerder geen mogelijkheid heeft om de proceskosten vergoed te krijgen. Dergelijke intrekkingen of wijzigingen moeten daarom voor het gerecht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt de mogelijkheid onverlet laten om corrigerende maatregelen te gelasten tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures.

(25) Indien de primaire vordering op een later tijdstip in de gewone procedure wordt afgewezen, kan de verweerder nog steeds gebruikmaken van andere voorzieningen in rechte tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures, waaronder verwijzing in de kosten en schadevergoeding.

(26) Om de verweerder een extra waarborg te bieden, moet de mogelijkheid bestaan om hem of haar een zekerheid toe te kennen ter dekking van de proceskosten en/of de schadevergoeding, wanneer het gerecht, zelfs indien de vordering niet kennelijk ongegrond is, oordeelt dat er elementen zijn die op onrechtmatig gebruik van de procedure wijzen en de vooruitzichten op succes in het hoofdgeding onzeker zijn. Een zekerheid houdt geen beslissing ten gronde in, maar dient als conservatoire maatregel om te waarborgen dat er gevolg zal worden gegeven aan een definitieve beslissing waarin wordt vastgesteld de procedure onrechtmatig is. Het moet aan de lidstaten worden overgelaten om te beslissen of een zekerheid ambtshalve door het gerecht dan wel op verzoek van de verweerder moet worden gelast.

(27) Wanneer om vroegtijdige seponering is verzocht, heeft de schorsing van de procedure tot gevolg dat de procedurele activiteiten worden opgeschort, waardoor de proceskosten voor de verweerder worden beperkt.

(28) Om in geen geval afbreuk te doen aan het recht op toegang tot een doeltreffende voorziening in rechte, moet de schorsing tijdelijk zijn en slechts voortduren totdat er een definitieve beslissing op het verzoek is genomen. Een definitieve beslissing is een beslissing die niet meer vatbaar is voor rechterlijke toetsing.

(29) Met het oog op een vlotte afwikkeling van de versnelde procedure na een verzoek om vroegtijdige seponering, kunnen de lidstaten termijnen vaststellen voor het houden van zittingen of voor het nemen van een beslissing door het gerecht. Ook kunnen zij regelingen vaststellen die vergelijkbaar zijn met de procedures inzake voorlopige

maatregelen. Wanneer de verweerder om andere procedurele waarborgen heeft verzocht, moeten de lidstaten het nodige doen om ervoor te zorgen dat de beslissing ook snel wordt genomen. In het kader van een snelle behandeling kunnen de lidstaten onder meer rekening houden met de vraag of de eiser meerdere of onderling afgestemde procedures in vergelijkbare zaken aanhangig heeft gemaakt en of er pogingen zijn ondernomen om de verweerder te intimideren, te pesten of te bedreigen.

(30) Indien een verweerder om vroegtijdige seponering heeft verzocht, moet de eiser in het hoofdgeding in de versnelde procedure aantonen dat de vordering niet kennelijk ongegrond is. Dit is geen beperking van de toegang tot de rechter aangezien de bewijslast voor de desbetreffende vordering in het hoofdgeding bij de eiser ligt en deze, om vroegtijdige seponering te voorkomen, slechts aan een veel minder strenge eis hoeft te voldoen, namelijk aantonen dat die vordering niet kennelijk ongegrond is.

(31) Onder “kosten” moeten alle proceskosten worden verstaan, met inbegrip van de volledige door de verweerder gemaakte kosten voor vertegenwoordiging in rechte, tenzij deze kosten buitensporig zijn. De kosten van vertegenwoordiging in rechte die de in de wettelijke vergoedingentabellen opgenomen kosten te boven gaan, mogen niet automatisch als buitensporig worden beschouwd. Een volledige vergoeding van de schade moet zowel materiële als immateriële schade omvatten, waaronder ook lichamelijk en psychisch leed zijn begrepen.

(32) De mogelijkheid voor gerechten om sancties op te leggen is met name bedoeld om potentiële eisers ervan te weerhouden onrechtmatige gerechtelijke procedures tegen publieke participatie aan te spannen. Dergelijke sancties moeten evenredig zijn met de vastgestelde elementen van onrechtmatig gebruik. Bij de vaststelling van sanctiebedragen moeten de gerechten rekening houden met de mogelijke nadelige of afschrikkende effecten van de procedure op publieke participatie, in het bijzonder wat betreft de aard van de vordering, de vraag of de eiser meerdere of onderling afgestemde procedures in soortgelijke aangelegenheden aanhangig heeft gemaakt en de vraag of er pogingen zijn ondernomen om de verweerder te intimideren, te pesten of te bedreigen.

(33) Met betrekking tot het grensoverschrijdende aspect is het ook van belang om de dreiging te onderkennen die uitgaat van SLAPP’s in derde landen tegen journalisten, mensenrechtenverdedigers en andere personen die bij publieke participatie betrokken zijn en in de Europese Unie woonachtig of gevestigd zijn. Daarbij kunnen journalisten, mensenrechtenverdedigers en andere personen in de Unie tot buitensporige schadevergoedingen worden veroordeeld. Gerechtelijke procedures in derde landen zijn gecompliceerder en duurder voor de doelwitten. Om de democratie en de vrijheid van meningsuiting en van informatie in de Europese Unie te waarborgen en om te voorkomen dat de door deze richtlijn geboden waarborgen worden ondermijnd door het aanspannen van gerechtelijke procedures in andere rechtsgebieden, is het van belang om ook bescherming te bieden tegen kennelijk ongegronde en onrechtmatige gerechtelijke procedures in derde landen.

(34) Deze richtlijn voorziet in een nieuwe bijzondere bevoegdheidsgrond om ervoor te zorgen dat in de Europese Unie woonachtige of gevestigde doelwitten van SLAPP’s in de Unie over een doeltreffende voorziening in rechte beschikken tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures die bij een gerecht in een derde land aanhangig worden gemaakt. Deze bijzondere bevoegdheidsgrond biedt in de Europese Unie woonachtige of gevestigde doelwitten de mogelijkheid om bij de gerechten van hun woon- of vestigingsplaats vergoeding te vorderen van de schade en de kosten die het gevolg zijn

van de procedure bij het gerecht in het derde land. Dit recht is van toepassing ongeacht de woon- of vestigingsplaats van de eiser in de procedure in het derde land.

(35) Deze richtlijn moet de bescherming onverlet laten die andere instrumenten van het Unierecht of het interne recht bieden voor de natuurlijke personen en rechtspersonen die betrokken zijn bij publieke participatie. Meer in het bijzonder doet zij op geen enkele wijze afbreuk aan de bescherming die wordt geboden door Richtlijn (EU) 2019/1937 inzake de bescherming van personen die inbreuken op het Unierecht melden[27], zoals omgezet in intern recht. In situaties die onder de werkingssfeer van zowel deze richtlijn als die van Richtlijn (EU) 2019/1937 vallen, moet derhalve de door beide instrumenten geboden bescherming van toepassing zijn.

(36) Deze richtlijn vormt een aanvulling op de aanbeveling van de Commissie over de wijze waarop journalisten en mensenrechtenverdedigers die betrokken zijn bij publieke participatie kunnen worden beschermd tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures ("strategische rechtszaken tegen publieke participatie"). Deze aanbeveling is gericht tot de lidstaten en voorziet in een uitgebreid instrumentarium van maatregelen, waaronder opleiding, bewustmaking, ondersteuning van doelwitten van onrechtmatige gerechtelijke procedures, gegevensverzameling, rapportage en monitoring van gerechtelijke procedures tegen publieke participatie.

(37) Overeenkomstig de artikelen 1 en 2 van Protocol nr. 22 betreffende de positie van Denemarken, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, neemt Denemarken niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn en is deze niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat.

(38) [Overeenkomstig de artikelen 1, 2 en 4 bis, lid 1, van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, en onverminderd artikel 4 van dat protocol, neemt Ierland niet deel aan de vaststelling van deze richtlijn en is deze niet bindend voor, noch van toepassing op deze lidstaat,] OF

(39) [Overeenkomstig artikel 3 en artikel 4 bis, lid 1, van Protocol nr. 21 betreffende de positie van het Verenigd Koninkrijk en Ierland ten aanzien van de ruimte van vrijheid, veiligheid en recht, gehecht aan het Verdrag betreffende de Europese Unie en het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, heeft Ierland [, bij brief van ...] te kennen gegeven dat het aan de vaststelling en toepassing van deze richtlijn wenst deel te nemen,]

---

[27] PB L 305 van 26.11.2019, blz. 17.

HEBBEN DE VOLGENDE RICHTLIJN VASTGESTELD:

HOOFDSTUK I

Algemene bepalingen

Artikel 1

Onderwerp

Deze richtlijn voorziet in waarborgen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures in burgerlijke zaken met grensoverschrijdende gevolgen die aanhangig worden gemaakt tegen natuurlijke personen en rechtspersonen, en met name tegen journalisten en mensenrechtenverdedigers, vanwege hun betrokkenheid bij publieke participatie.

Artikel 2

Werkingssfeer

Deze richtlijn is van toepassing op burgerlijke of handelszaken met grensoverschrijdende gevolgen, ongeacht de aard van het aangezochte gerecht. Zij heeft met name geen betrekking op fiscale zaken, douanezaken en bestuursrechtelijke zaken, noch op de aansprakelijkheid van de staat voor handelingen of omissies bij de uitoefening van het overheidsgezag (*acta iure imperii*).

Artikel 3

Definities

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. **"publieke participatie"**: elke verklaring of activiteit van een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die wordt afgelegd of verricht in het kader van de uitoefening van het recht op vrijheid van meningsuiting en van informatie met betrekking tot een zaak van algemeen belang, alsmede voorbereidende, ondersteunende of bijstandverlenende activiteiten die daarmee rechtstreeks verband houden. Dit omvat klachten, verzoekschriften, bestuurlijke of gerechtelijke vorderingen en de deelname aan openbare hoorzittingen;
2. **"zaak van algemeen belang"**: alle zaken die het publiek zodanig raken dat het er om legitieme redenen interesse voor kan hebben, onder meer op de volgende gebieden:
   (a) volksgezondheid, veiligheid, milieu, klimaat of het genot van de grondrechten;
   (b) activiteiten van een persoon of entiteit die in de publieke belangstelling staat of activiteiten van algemeen belang;
   (c) zaken die het voorwerp uitmaken van een openbare behandeling of controle door een wetgevende, uitvoerende of rechterlijke instantie, of van elke andere officiële openbare procedure;
   (d) beschuldigingen van corruptie, fraude of criminaliteit;
   (e) activiteiten ter bestrijding van desinformatie;

3. **“onrechtmatige gerechtelijke procedures tegen publieke participatie”**: gerechtelijke procedures die worden ingeleid in verband met publieke participatie en die volledig of gedeeltelijk ongegrond zijn en als belangrijkste doel hebben om publieke participatie te voorkomen, te beperken of te bestraffen. Mogelijke aanwijzingen voor een dergelijk doel zijn:

(a) de onevenredige, buitensporige of onredelijke aard van de vordering of een deel daarvan;

(b) het bestaan van meerdere procedures die door de eiser of met hem of haar gelieerde partijen aanhangig zijn gemaakt in verband met soortgelijke aangelegenheden;

(c) intimidatie, pesterijen of bedreigingen door de eiser of zijn of haar vertegenwoordigers.

Artikel 4

Zaken met grensoverschrijdende gevolgen

1. Voor de toepassing van deze richtlijn wordt een zaak geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben, tenzij beide partijen hun woon- of vestigingsplaats hebben in dezelfde lidstaat als het gerecht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt.

2. Wanneer beide partijen in de procedure hun woon- of vestigingsplaats hebben in dezelfde lidstaat als het gerecht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt, wordt de zaak ook geacht grensoverschrijdende gevolgen te hebben indien:

(a) de daad van publieke participatie met betrekking tot een zaak van algemeen belang waartegen een gerechtelijke procedure aanhangig wordt gemaakt relevant is voor meer dan één lidstaat, of

(b) de eiser of met hem of haar gelieerde entiteiten in een andere lidstaat gelijktijdig of eerder gerechtelijke procedures aanhangig hebben gemaakt tegen dezelfde verweerder of met hem of haar gelieerde verweerders.

HOOFDSTUK II

Gemeenschappelijke regels inzake procedurele waarborgen

Artikel 5

Verzoeken om procedurele waarborgen

1. Wanneer gerechtelijke procedures tegen natuurlijke personen of rechtspersonen aanhangig worden gemaakt wegens hun betrokkenheid bij publieke participatie, zorgen de lidstaten ervoor dat deze personen kunnen verzoeken om:

(a) het stellen van zekerheden overeenkomstig artikel 8;

(b) vroegtijdige seponering van kennelijk ongegronde gerechtelijke procedures overeenkomstig hoofdstuk III;

(c) voorzieningen in rechte tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures overeenkomstig hoofdstuk IV.

2. Deze verzoeken moeten het volgende bevatten:

(a) een beschrijving van de elementen waarop zij zijn gebaseerd;

(b) een beschrijving van het bewijsmateriaal.

3. De lidstaten kunnen bepalen dat maatregelen met betrekking tot procedurele waarborgen overeenkomstig de hoofdstukken III en IV ambtshalve kunnen worden genomen door het gerecht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt.

Artikel 6

Latere wijzigingen van de vordering of de processtukken

De lidstaten zorgen ervoor dat latere wijzigingen van de vorderingen of de processtukken door de eiser in het hoofdgeding, met inbegrip van het staken van de procedure, geen afbreuk doen aan de mogelijkheid voor het aangezochte gerecht om de gerechtelijke procedure als onrechtmatig te beschouwen en corrigerende maatregelen te gelasten overeenkomstig hoofdstuk IV.

Artikel 7

Tussenkomst van derden

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een gerecht waarbij een gerechtelijke procedure tegen publieke participatie aanhangig wordt gemaakt, kan toestaan dat niet-gouvernementele organisaties die de rechten van bij publieke participatie betrokken personen beschermen of bevorderen aan die procedure deelnemen, hetzij om de verweerder te ondersteunen, hetzij om informatie te verstrekken.

Artikel 8

Zekerheid

De lidstaten zorgen ervoor dat, in het geval van een gerechtelijke procedure tegen publieke participatie, het gerecht waarbij de zaak aanhangig is gemaakt, bevoegd is om de eiser te verplichten een zekerheid te stellen voor de proceskosten, of voor de proceskosten en de schadevergoeding, indien het die zekerheid passend acht gezien de aanwezigheid van elementen die wijzen op een onrechtmatige gerechtelijke procedure.

HOOFDSTUK III

Vroegtijdige seponering van kennelijk ongegronde gerechtelijke procedures

Artikel 9

Vroegtijdige seponering

1. De lidstaten verlenen gerechten de bevoegdheid om vroegtijdig te beslissen om gerechtelijke procedures tegen publieke participatie geheel of gedeeltelijk als kennelijk ongegrond te seponeren.

2. De lidstaten kunnen termijnen vaststellen voor de uitoefening van het recht om een verzoek tot vroegtijdige seponering in te dienen. Deze termijnen zijn evenredig en maken de uitoefening van dat recht niet onmogelijk of uiterst moeilijk.

Artikel 10

Schorsing van het hoofdgeding

De lidstaten zorgen ervoor dat, indien de verweerder om vroegtijdige seponering heeft verzocht, het hoofdgeding wordt geschorst totdat er een definitieve beslissing op dat verzoek is genomen.

Artikel 11

Versnelde procedure

De lidstaten zorgen ervoor dat een verzoek om vroegtijdige seponering in een versnelde procedure wordt behandeld en dat daarbij rekening wordt gehouden met de omstandigheden van de zaak en met het recht op een doeltreffende voorziening in rechte en het recht op een onpartijdig gerecht.

Artikel 12

Bewijslast

De lidstaten zorgen ervoor dat, wanneer een verweerder om vroegtijdige seponering heeft verzocht, het aan de eiser is om aan te tonen dat de vordering niet kennelijk ongegrond is.

Artikel 13

Beroep

De lidstaten zorgen ervoor dat een beslissing tot afwijzing of inwilliging van een verzoek om vroegtijdige seponering als bedoeld in artikel 9 vatbaar is voor beroep.

HOOFDSTUK IV

Voorzieningen in rechte tegen onrechtmatige gerechtelijke procedures

Artikel 14

Verwijzing in de kosten

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een eiser die een onrechtmatige procedure tegen publieke participatie aanhangig heeft gemaakt, kan worden verwezen in alle proceskosten, waaronder de volledige door de verweerder gemaakte kosten voor vertegenwoordiging in rechte, tenzij deze kosten buitensporig zijn.

Artikel 15

Schadevergoeding

De lidstaten nemen de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die schade heeft geleden als gevolg van een onrechtmatige gerechtelijke procedure tegen publieke participatie, volledige vergoeding van die schade kan vorderen en verkrijgen.

Artikel 16

Sancties

De lidstaten zorgen ervoor dat een gerecht waarbij een onrechtmatige gerechtelijke procedure tegen publieke participatie aanhangig wordt gemaakt, de mogelijkheid heeft om doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties op te leggen aan de partij die deze procedure heeft aangespannen.

HOOFDSTUK V

Bescherming tegen in derde landen gegeven beslissingen

Artikel 17

Gronden voor afwijzing van erkenning en tenuitvoerlegging van in derde landen gegeven beslissingen

De lidstaten zorgen ervoor dat de erkenning en tenuitvoerlegging van een in een derde land gegeven beslissing in een gerechtelijke procedure wegens publieke participatie door een in een lidstaat woonachtige of gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon als kennelijk in strijd met de openbare orde (*ordre public*) wordt afgewezen indien deze procedure als kennelijk ongegrond of onrechtmatig zou zijn aangemerkt indien zij aanhangig was gemaakt bij de gerechten in de lidstaat waar erkenning of tenuitvoerlegging wordt gevraagd en deze gerechten hun eigen recht hadden toegepast.

Artikel 18

Bevoegdheid voor vorderingen tegen in derde landen gegeven beslissingen

De lidstaten zorgen ervoor dat, wanneer er bij een gerecht in een derde land een onrechtmatige gerechtelijke procedure wegens betrokkenheid bij publieke participatie aanhangig is gemaakt tegen een in een lidstaat woonachtige of gevestigde natuurlijke persoon of rechtspersoon, die persoon voor de gerechten van zijn of haar woon- of vestigingsplaats vergoeding kan vorderen van de schade en de kosten die het gevolg zijn van de procedure voor het gerecht van het derde land, ongeacht de woon- of vestigingsplaats van de eiser in de procedure in het derde land.

HOOFDSTUK VI

Slotbepalingen

Artikel 19

Verhouding met het Verdrag van Lugano van 2007

Deze richtlijn laat de toepassing onverlet van het Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, ondertekend te Lugano op 30 oktober 2007.

Artikel 20

Evaluatie

De lidstaten verstrekken de Commissie tegen [*vijf jaar na de omzettingsdatum*] alle relevante informatie over de toepassing van deze richtlijn. Op basis van de verstrekte informatie dient de Commissie uiterlijk [*zes jaar na de omzettingsdatum*] bij het Europees Parlement en de Raad een verslag in over de toepassing van deze richtlijn. In het verslag is een beoordeling opgenomen van de ontwikkeling van onrechtmatige gerechtelijke procedures tegen publieke participatie en van de gevolgen van deze richtlijn in de lidstaten. Het verslag gaat, indien nodig, vergezeld van voorstellen tot wijziging van deze richtlijn.

Artikel 21

Omzetting in intern recht

1. De lidstaten doen de nodige wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in werking treden om uiterlijk [*twee jaar na de datum van inwerkingtreding van deze richtlijn*] aan deze richtlijn te voldoen. Zij delen de Commissie de tekst van die bepalingen onverwijld mee.

   Wanneer de lidstaten die bepalingen aannemen, wordt in die bepalingen zelf of bij de officiële bekendmaking ervan naar deze richtlijn verwezen. De regels voor de verwijzing worden vastgesteld door de lidstaten.

2. De lidstaten delen de Commissie de tekst van de belangrijkste bepalingen van intern recht mee, die zij op het onder deze richtlijn vallende gebied vaststellen.

Artikel 22

Inwerkingtreding

Deze richtlijn treedt in werking op de twintigste dag na die van de bekendmaking ervan in het *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Artikel 23

Adressaten

Deze richtlijn is gericht tot de lidstaten.

Gedaan te Brussel,

Voor het Europees Parlement *De voorzitter*	*Voor de Raad* *De voorzitter*

Intermediary Foundation of the Universal Declaration of Human Rights

A A N T E K E N E N

Minister van Justitie en Veiligheid
namens de Nederlandse Staat gemachtigd
D. Yesilgöz-Zegerius

Postbus: 20301
2500EH, DEN HAAG

Mierlo, 7 november 2022
betreft: ter uwer informatie

Zijne Excellentie Yesilgöz-Zegerius,

Het kabinet

Een beeld op van een goed functionerende nederlandse rechtsstaat, met hoge gepercipieerde rechterlijke onafhankelijkheid, en dat de onafhankelijkheid van rechters hoog gepercipieerd wordt door burgers en het bedrijfsleven. Het kabinet onderschrijft het belang dat burgers en het bedrijfsleven kunnen vertrouwen op de onafhankelijkheid van rechters en de rechtspraak. 8 European Justice Scoreboard 2021 (https://ec.europa.eu/info/files/eu-justice-scoreboard-2021).8
1 oktober 2021
BZDOC-870508676-26
Ministerie van Buitenlandse Zaken
Kabinetsappreciatie Rechtsstaatrapport 2021 van de Europese Commissie

IFUD of Human Rights

Er is sprake van dwaling onjuiste voorstelling van zaken over de uitvoering en werking van de Nederlandse rechtsstaat door European Justice Scoreboard 2021, het kabinet neemt deze onjuiste voorstelling van zaken over.

Rechtspositie van de burger tegenover de Staat

Vaak zijn mensen zich van de kwetsbaarheid van hun positie niet bewust wanneer zijn betrokken zijn in een juridisch conflict tegen de Staat met de diverse ketenpartners om hun recht te behalen. Het establishsment van de gevestigde orde van de overheid die samen met hun de ketenpartners dit systeem willen beschermen en hierbij bewust in stand houden. De rechtzoekenden maken bezwaar maar raken vrij snel verstrikt tussen klachteninstituten die

niet functioneren,rapporten en formulieren, een juridische uitputtingsstrijd,de zware bewijslast,de slopende eenzijdige rechtspraktijk tot juridisch touwtrekken tot aan de Hoge Raad toe. Zo worden deze arme slachtoffers op mensonwaardige wijze gemangeld en uitgekleed waarbij ook vaak huisgenoten gefrustreerd raken,raken deze onervaren medeburgers vrij snel het zicht op de door hen te nemen stappen en op hun rechtspositie kwijt. Een slachtoffer van deze praktijk is vrijwel kansloos om erkenning en vervolgens enig recht te krijgen.Deze praktijk leidt tot een ziek(er) makende uitputting en tot traumatisering.

Heersende klasse

Het recht – ook het strafrecht- dient er vooral te zijn om onmachtige te beschermen. In Nederland is dit precies andersom.Het recht beschermt en bevoordeelt de politieke en economische heersende klasse binnen de Staat. Het recht is een monopolitisch machtsmiddel van het establishment met een eigen Staat van heersers binnen die Staat.

Slapp's

Zodra klokkenluiders er een vinger naar uitstrekken sluit het systeem zich hermetisch Iedere aanval op de Staat en het systeem wordt door het Openbaar Ministerie en de rechters onmiddellijk afgeblokt. Vaak zet de overheid politieke opposanten en mensenrechtenverdedigers buitenspel door een conflict met de overheid te medicaliseren.
Brussel, 27.4.2022 COM(2022) 177 final 2022/0117 (COD) Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD tot bescherming van bij publieke participatie betrokken personen tegen kennelijk ongegronde of onrechtmatige gerechtelijke procedures ("strategische rechtszaken tegen publieke participatie") {SWD(2022) NL 117 final} NL

Establishment van de macht

"het behouden van de status quo"

Het apparaat van het gevestigde establishment van machthebbers binnen de regering in Den Haag samen met de tentakels van het grote bedrijfsleven die ongelooflijke macht uitoefenen in de overheid, media, academische wereld, het leger en de banken, staan boven electorale belangen. Deze groep zal <u>nooit</u> toestaan dat er een situatie ontstaat waarin hún macht aan voordelen verliest aan die van de democratische.

Ontkenning

Brief 3 september 2002 minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, mede namens de minister-president, tevens minister van Algemene Zaken, en de minister van Justitie aan Prof. mr. A.Q.C. Tak: *"het is niet duidelijk wat bedoeld wordt met de "gevestigde orde",* (bron: Nationale Ombudsman Rapport Datum: 24 augustus 2004 Rapportnummer: 2004/328).

In theorie en praktijk concludeerde Tak onder meer dat het systeem van rechtsbescherming van de burger tegen de overheid alarmerende vormen heeft aangenomen. Met name de Raad van State moet het daarbij ontgelden, (boek "De Maastrichtse School" 2002).

Onder establishment wordt over het algemeen verstaan: "de gevestigde orde", ofwel de groep van personen die het geheel van institutionele, politieke, culturele, juridische en economische hefbomen in handen heeft, en die deze macht uiteraard ook wenst te bestendigen. Ze hangt dus nauw samen met elites en kringen waarbinnen de leden ervan elkaar frequenteren (vrijmetselaarsloges, exclusieve clubs, allerlei lobby's), bron: wikipedia.org.

Het beginsel van "equality op arms" gaat ervan uit dat zowel de verdediging als het de eiser met hetzelfde dossier en met dezelfde middelen strijden.

Onder verwijzing naar de brieven die eerder verzonden zijn aan U:

-11januari 2022

-6 september 2022

IFUD of Human Rights

De Voorzitter

J.P. van den Wittenboer

Correspondence:Po.box 324, 5660AH Geldrop The Netherlands
Offices:Kastanje 28, 5731NK Mierlo The Netherlands
C.o.C.reg:41092925 Eindhoven N.L.
E-mail: ifudofhumanrights@yahoo.com
Internet: https://ifudofhumanrights.weebly.com
Phone:+31 -(0)6 50 425 552